

19/05/2016

PLENÁRIO

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 852.475 SÃO PAULO**

**RELATOR** : **MIN. TEORI ZAVASCKI**  
**RECTE.(S)** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**PROC.(A/S)(ES)** : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO**  
**RECDO.(A/S)** : **ANTÔNIO CARLOS COLTRI E OUTRO(A/S)**  
**ADV.(A/S)** : **RUY MALDONADO**

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRETENSÃO DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. PRESCRITIBILIDADE (ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA.

1. Possui repercussão geral a controvérsia relativa à prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário, em face de agentes públicos, em decorrência de suposto ato de improbidade administrativa.

2. Repercussão geral reconhecida.

**Decisão:** O Tribunal, por maioria, reputou constitucional a questão, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestou a Ministra Cármen Lúcia. O Tribunal, por maioria, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestou a Ministra Cármen Lúcia.

Ministro TEORI ZAVASCKI  
Relator

**RE 852475 RG / SP**

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 852.475 SÃO PAULO**

Decisão: 1. Trata-se de recurso extraordinário interposto em ação de improbidade administrativa em que se pleiteia a aplicação, aos réus, das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), inclusive de ressarcimento de danos. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deu provimento ao recurso de apelação, reformando em parte sentença que julgara parcialmente procedente o pedido, para reconhecer a ocorrência de prescrição quanto aos réus ex-servidores públicos, nos termos da seguinte ementa (e-STJ, fl. 415, doc. 4):

Ação Civil Pública Licitação Alienação de bens móveis Avaliação abaixo do preço de mercado A Lei Federal n. 8.112/90 dispõe que a ação disciplinar prescreve em 5 (cinco) anos quanto às infrações puníveis com demissão (inciso I), sendo que o prazo prescricional começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido (§ 1º) Fatos ocorridos em 26.04.1995 e 21.11.95 Ação interposta em 03.07.2001 Ocorrência da prescrição Ação julgada extinta em relação aos ex-servidores. Recurso provido.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados.

No recurso extraordinário, a parte recorrente sustenta, preliminarmente, a existência de repercussão geral da matéria, conforme estabelece o art. 543-A, § 2º, do CPC, porquanto a possibilidade de que ocorra a prescrição da ação visando a recomposição do dano fará com que determinados atos fiquem impunes e que o Tesouro, formado com a contribuição de cada um dos integrantes da sociedade, seja diminuído (e-STJ, fl.

**RE 852475 RG / SP**

444, doc. 5).

Aponta ofensa ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, pois, mesmo que se considerassem prescritas as penas previstas na Lei n. 8.429/92, esta prescrição não alcançaria a penalidade (...) de ressarcimento do erário (e-STJ, fl. 445, doc. 5). Assevera, ademais, que é indubitoso que a disposição do art. 37, § 5º, contém dois comandos: o primeiro, da prescritibilidade dos ilícitos administrativos praticados por qualquer agente público, segundo dispuser a lei e o segundo, o da imprescritibilidade das ações de ressarcimento, não podendo a lei, obviamente, dispor em contrário (e-STJ, fl. 445, doc. 5). Alega, ainda, que ofende o princípio federativo, bem como o princípio da autonomia municipal (e-STJ, fl. 451, doc. 5) a aplicação, a ex-servidores públicos municipais, do prazo prescricional previsto na Lei 8.112/90 para a pena de demissão.

Requer, por fim, o provimento do recurso extraordinário para que seja reformado o acórdão recorrido, afastando-se a extinção do processo pelo reconhecimento da prescrição ou, quando ao menos, o afastamento da declaração de prescrição da sanção do ressarcimento do dano (e-STJ, fl. 452, doc. 5).

Sem contrarrazões.

2. Discute-se, no recurso extraordinário, a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos em decorrência de suposto ato de improbidade administrativa. No exame do RE 669.069-RG (de minha relatoria, DJe de 26/8/2013, Tema 666), o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral de matéria delimitada como a imprescritibilidade das ações de ressarcimento por danos causados ao erário, ainda que o prejuízo não

**RE 852475 RG / SP**

decorra de ato de improbidade administrativa.

No entanto, no julgamento de mérito, firmou-se tese mais restrita, no sentido de que é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil (RE 669.069, de minha relatoria, DJe de 28/4/2016, Tema 666). Tal diretriz não alcança, portanto, as ações de ressarcimento decorrentes de ato de improbidade administrativa.

Em face disso, incumbe ao Plenário desta Corte pronunciar-se acerca do alcance da regra estabelecida no § 5º do art. 37 da CF/88, desta vez especificamente quanto às ações de ressarcimento ao erário fundadas em atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa.

3. Diante do exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral da questão suscitada.

Brasília, 29 de abril de 2016.

Ministro Teori Zavascki

Relator

Documento assinado digitalmente

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 852.475 SÃO PAULO**

**PRONUNCIAMENTO**

**RECURSO EXTRAORDINÁRIO –  
REPERCUSSÃO GERAL – ARTIGO 37, §  
5º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL –  
AUSÊNCIA DE  
PREQUESTIONAMENTO –  
INADEQUAÇÃO.**

1. A assessora Dra. Juliana Gonçalves de Souza Guimarães prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do discutido no recurso extraordinário nº 852.475/SP, relator ministro Teori Zavascki, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 29 de abril de 2016.

O Juízo julgou parcialmente procedentes os pedidos veiculados na ação civil pública por ato de improbidade administrativa e condenou os recorridos, em conjunto com José Valdir Pavani, ex-prefeito da cidade de Santa Adélia/SP, ao ressarcimento dos prejuízos, ao pagamento de multa civil correspondente ao dobro do valor do dano, à suspensão dos direitos políticos por oito anos, à proibição de contratarem com o Poder Público e, no tocante aos servidores, à perda das respectivas funções públicas.

A 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao dar provimento à apelação interposta pelos servidores, reformou, em parte, a sentença e declarou a prescrição relativamente aos servidores considerado o decurso do prazo de cinco anos previsto na Lei da Ação Popular para o

**RE 852475 RG / SP**

ajuizamento da ação, o qual, consoante sublinhou, aplica-se, por analogia, à ação civil pública. Ressaltou iniciar-se a fluência do prazo a partir da data em que o fato tornou-se conhecido, nos termos do artigo 142, § 1º, da Lei nº 8.112/1990. Nesse sentido, fez ver que os atos imputados aos demandados, consistentes na formalização de laudos de avaliação de veículos, foram praticados em 26 de abril e 21 de novembro de 1995, tendo sido a ação proposta em 3 de julho de 2001.

Os embargos de declaração foram desprovidos. No que concerne à alusão feita, no acórdão embargado, à Lei nº 8.112/1990, o Colegiado assentou a aplicabilidade subsidiária do diploma ante a inexistência de preceito relativo à prescrição da ação disciplinar na legislação municipal.

No extraordinário, protocolado com alegada base na alínea “a” do permissivo constitucional, o Ministério Público argui transgressão aos artigos 1º, 18, 29, 30, inciso V, 37, § 5º, e 39 do Diploma Maior. Sustenta ofender a Lei Fundamental o entendimento segundo o qual se submete à prescrição a pretensão reparatória de danos causados ao erário, veiculada por meio de ação civil pública, por ato de improbidade administrativa. Aduz versar o § 5º do artigo 37 da Carta da República dois comandos distintos, consubstanciados, respectivamente, na prescritibilidade dos ilícitos administrativos causados por agentes públicos e na imprescritibilidade das pretensões ressarcitórias.

Salienta que a evocação do princípio da segurança jurídica não impede o reconhecimento da prescrição, presente a possibilidade de a Constituição Federal conter exceções às próprias exigências. Assevera desrespeitar o princípio da autonomia federativa a aplicação da norma relativa à prescrição da ação disciplinar contida na Lei nº 8.112/1990. Notícia serem os recorridos servidores públicos municipais, razão pela qual a lei específica para faltas disciplinares, referida no inciso II do

**RE 852475 RG / SP**

artigo 23 da Lei nº 8.429/1992, não poderia ser a aplicável no âmbito da União. Observa não terem os recorridos alegado a prescrição nem feito prova do direito municipal.

Sob o ângulo da repercussão geral, assinala que a matéria veiculada no recurso ultrapassa os limites subjetivos da lide, mostrando-se relevante. Diz estar em discussão questão relativa aos princípios da moralidade administrativa e autonomia dos entes federativos, bem como a mecanismos de proteção do patrimônio público.

Os recorridos, apesar de intimados, não apresentaram contrarrazões.

O extraordinário foi admitido na origem.

Eis o pronunciamento do ministro Teori Zavascki, no sentido da existência de repercussão geral:

Decisão: 1. Trata-se de recurso extraordinário interposto em ação de improbidade administrativa em que se pleiteia a aplicação, aos réus, das sanções previstas no art. 12, II e III, da Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), inclusive de ressarcimento de danos. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo deu provimento ao recurso de apelação, reformando em parte sentença que julgara parcialmente procedente o pedido, para reconhecer a ocorrência de prescrição quanto aos réus ex-servidores públicos, nos termos da seguinte ementa (e-STJ, fl. 415, doc. 4):

Ação Civil Pública Licitação Alienação de bens móveis Avaliação abaixo do preço de mercado A Lei Federal n. 8.112/90 dispõe que a ação disciplinar prescreve em 5 (cinco) anos quanto às infrações puníveis com demissão (inciso I), sendo que o prazo prescricional



**RE 852475 RG / SP**

começa a correr da data em que o fato se tornou conhecido (§ 1º) Fatos ocorridos em 26.04.1995 e 21.11.95 Ação interposta em 03.07.2001 Ocorrência da prescrição Ação julgada extinta em relação aos ex-servidores. Recurso provido.

Os embargos de declaração opostos foram rejeitados.

No recurso extraordinário, a parte recorrente sustenta, preliminarmente, a existência de repercussão geral da matéria, conforme estabelece o art. 543-A, § 2º, do CPC, porquanto a possibilidade de que ocorra a prescrição da ação visando a recomposição do dano fará com que determinados atos fiquem impunes e que o Tesouro, formado com a contribuição de cada um dos integrantes da sociedade, seja diminuído (e-STJ, fl. 444, doc. 5).

Aponta ofensa ao art. 37, § 5º, da Constituição Federal, pois, mesmo que se considerassem prescritas as penas previstas na Lei n. 8.429/92, esta prescrição não alcançaria a penalidade (...) de ressarcimento do erário (e-STJ, fl. 445, doc. 5). Assevera, ademais, que é indubitoso que a disposição do art. 37, § 5º, contém dois comandos: o primeiro, da prescritibilidade dos ilícitos administrativos praticados por qualquer agente público, segundo dispuser a lei e o segundo, o da imprescritibilidade das ações de ressarcimento, não podendo a lei, obviamente, dispor em contrário (e-STJ, fl. 445, doc. 5). Alega, ainda, que ofende o princípio federativo, bem como o princípio da autonomia municipal (e-STJ, fl. 451, doc. 5) a aplicação, a ex-servidores públicos municipais, do prazo prescricional previsto na Lei 8.112/90 para a pena de demissão.

Requer, por fim, o provimento do recurso extraordinário para que seja reformado o acórdão recorrido, afastando-se a extinção do processo pelo

**RE 852475 RG / SP**

reconhecimento da prescrição ou, quando ao menos, o afastamento da declaração de prescrição da sanção do ressarcimento do dano (e-STJ, fl. 452, doc. 5).

Sem contrarrazões.

2. Discute-se, no recurso extraordinário, a prescritibilidade da pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos em decorrência de suposto ato de improbidade administrativa. No exame do RE 669.069-RG (de minha relatoria, DJe de 26/8/2013, Tema 666), o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral de matéria delimitada como a imprescritibilidade das ações de ressarcimento por danos causados ao erário, ainda que o prejuízo não decorra de ato de improbidade administrativa.

No entanto, no julgamento de mérito, firmou-se tese mais restrita, no sentido de que é prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil (RE 669.069, de minha relatoria, DJe de 28/4/2016, Tema 666). Tal diretriz não alcança, portanto, as ações de ressarcimento decorrentes de ato de improbidade administrativa.

Em face disso, incumbe ao Plenário desta Corte pronunciar-se acerca do alcance da regra estabelecida no § 5º do art. 37 da CF/88, desta vez especificamente quanto às ações de ressarcimento ao erário fundadas em atos tipificados como ilícitos de improbidade administrativa.

3. Diante do exposto, manifesto-me pela existência de repercussão geral da questão suscitada.

Brasília, 29 de abril de 2016.

**RE 852475 RG / SP**

Ministro Teori Zavascki

Relator

Documento assinado digitalmente

2. Em momento algum o Tribunal de origem emitiu entendimento sob o ângulo da Constituição Federal. O acórdão inicialmente formalizado revela adoção de óptica à luz de normas estritamente legais – Leis nº 8.112/1990 e nº 8.429/1992. Os embargos declaratórios interpostos não veicularam o tema de índole maior. Conforme consta do relatório do ato, buscou-se pronunciamento quanto à Lei nº 8.112/1990.

A repercussão geral pressupõe a violência à Carta da República. Não havendo ocorrido o debate e a decisão prévios considerado o preceito do § 5º do artigo 37 da Constituição Federal, descabe evocá-la. O recurso extraordinário esbarrou nos verbetes nº 282 e 356 da Súmula do Supremo.

3. Ante o quadro, concludo pela inadequação do instituto da repercussão geral.

4. Publiquem.

Brasília – residência –, 6 de maio de 2016, às 14h35.

Ministro MARCO AURÉLIO